



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1185 de 2022

S/C

Comisión de Transporte,
Comunicaciones y Obras Públicas

SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE CONTROL DE TRÁNSITO AÉREO

Se recibe a delegación de la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo del Uruguay

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 7 de diciembre de 2022

(Sin corregir)

Preside:	Señor Representante Rodrigo Albernaz Pereira.
Miembros:	Señores Representantes Eduardo Elinger, Daniel Martínez Escames, Martín Tierno y Carlos Varela Nestier.
Delegado de Sector:	Señor Representante Marcelo Fernández Cabrera.
Invitados:	Por la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo del Uruguay, señor Mario Librán, Presidente y señor Daniel De León, Vicepresidente.
Secretarios:	Señora Laura Rogé y señor Héctor Amegeiras.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Rodrigo Albernaz Pereira).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos la bienvenida a la delegación de la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo del Uruguay, integrada por su presidente, señor Mario Librán, y su vicepresidente, señor Daniel De León.

Tienen la palabra.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- Muchas gracias. Es un honor estar acá y saludarlos.

Asumí como presidente de la Asociación hace poco tiempo; en períodos anteriores, desde 2016 hasta 2020, fui su secretario general. Daniel De León y yo trabajamos juntos desde hace muchos años; es un colaborador permanente. Yo trabajo en el aeropuerto Ángel S. Adami y Daniel, en el aeropuerto de Melo.

La Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo del Uruguay es una institución que nace el 26 de octubre de 1958; es bastante viejita, tiene sus años. Ha recorrido todos los caminos, desde la aviación civil; la aviación una vez entrada la dictadura, los procesos a partir de los artículos que modificaron el Código Aeronáutico, con la inclusión en la Fuerza Aérea; la aviación de los procesos posteriores, cuando dejamos de funcionar como inicialmente lo hacíamos, que era de manera puramente técnico- profesional y pasamos a una forma mixta, es decir, técnico- profesional, pero también atendiendo cuestiones gremiales, aspectos que atacamos de dos maneras marcadamente diferentes.

Hoy vinimos a hacer una presentación de los problemas técnicos que estamos teniendo y de su impacto sobre cuestiones relativas al transporte a nivel nacional.

Los temas gremiales, generalmente, los terminamos hablando con el interlocutor válido, que es el Ministerio de Defensa Nacional -en particular, la Dirección Nacional de Aviación Civil- o con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o con quien sea. Eso hoy no forma parte de esta charla.

En principio, nosotros representamos al 92 % de los controladores operativos. Somos miembros de la Federación Internacional de Asociaciones de Controladores Aéreos, que es el órgano máximo desde el punto de vista técnico para los controladores de tránsito aéreo en el mundo; forma parte del Air Navigation Committee, que es el Comité de Navegación Aérea de la OACI, donde se integra con los demás países. Somos nosotros los que damos, a través de la Federación, el ingreso adecuado y el soporte técnico para que la OACI legisle y reglamente en función de las cuestiones técnicas para todo el mundo.

Hoy, el representante para Sudamérica forma parte de la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo del Uruguay, lo que para nosotros es un honor; es alguien a quien recurrimos habitualmente y que nos acompaña en un montón de cosas.

Voy a mostrarles el material que preparamos.

(Se proyecta una presentación)

——Esta es una presentación breve de nuestro espacio aéreo. Habitualmente, entendemos que el espacio aéreo se está conformado por las fronteras terrestres, pero no es así.

En la imagen que ven en la pantalla la parte verde corresponde al CTA Montevideo; es la que tiene un sistema de control de radar, que implica comunicación, navegación y vigilancia; así es como se da la seguridad al avión y se asume la navegación para que no tenga riesgo alguno.

Toda la parte roja corresponde a un sector que no podemos controlar. La Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo viene pidiendo desde el año 2007 que se integre tecnología -que es muy barata-, que nos permitiría mantener rutas aéreas, por ejemplo, con Ciudad del Cabo, que es una ruta loxodrómica, es decir, una ruta directa, cruzando los meridianos; es transitada, tiene trabajo. También lo tienen las que cruzan norte- sur, pero las que más trabajo tendrían son las que van hacia el este porque ahí hay una ruta de comercio bien interesante, no tanto con Sudáfrica, sino con los países asiáticos. Una ruta hacia los países asiáticos sería muy conveniente para poder traer tránsito y trabajo a través del Atlántico, directamente. Hace muchos años que la tecnología está. El servicio se paga; anualmente, se pagan US$ 60.000 a una empresa que es la que nos da el servicio para el sistema satelital, el famoso Flightradar24, que lo pueden ver y revisar; funciona así, pero esta es la parte estatal, la que nos da la seguridad para usarlo como método de separación aérea. Hoy no está funcionando; como dije, la tecnología está. Más adelante hablaremos del punto un poco más en detalle; se llama ADS- B, por su nombre en inglés; es un sistema satelital.

Como decía, lo que aparece en verde corresponde a la parte que se controla con radar y donde funciona el sistema con el que se dan los servicios.

Nosotros nos dedicamos a la seguridad; somos agentes de la seguridad operacional. Lo que hacemos es que cuando alguien salga a volar pueda estar seguro y no tenga ningún tipo de problemas.

Uno de los pilares de la seguridad operacional es el diseño de procedimientos para las aeronaves, es decir, qué hace el avión momento a momento desde que sale hasta que llega a su punto de destino, y el diseño de espacio aéreo, que sería todo el diagrama de rutas aéreas para los aviones.

El segundo pilar es el desarrollo de la tecnología, que incluye los sistemas de comunicación, para poder comunicarnos con el avión -si no, es imposible darle seguridad-, los sistemas de navegación -desde 1989 Uruguay usa sistemas de navegación de radar en todo el espacio aéreo que veíamos en color verde, en la zona territorial, con todos los problemas que tuvimos el año pasado y los que tenemos ahora-, y la vigilancia, que es una parte anexa del sistema de radar y es lo que da soporte para cuando las cosas no salen como uno las prevé; los sistemas de emergencia están incluidos en la vigilancia.

El tercer pilar de la seguridad operacional es el personal, la cantidad de personal, el entrenamiento y los recurrentes, que es un tipo de entrenamiento; hay entrenamiento formal y entrenamiento continuo; digamos que es una parte de mejora continua en el control del tránsito aéreo.

Antiguamente, hasta los años setenta, se volaba con el sistema convencional, lo que hacía que el avión volara punto a punto -se llamaba así, punto a punto-, lo que implicaba un encarecimiento absoluto; el uso del combustible, las horas de vuelo y el mantenimiento lo hacía mucho más caro. Hoy, en la aviación, vamos migrando hacia la tercera parte; en Uruguay se intentó, hace poco, la migración a la tercera parte.

En la imagen pueden apreciar el plano visto verticalmente y también el plano horizontal. Pueden ver que bajaban por escalones. Ahora bajan en lo que se llama "descenso continuo". Para que tengan una idea, es como sacarle el cambio a un auto en una bajada y dejar que el avión aterrice sin consumo de combustible. ¿Qué hace esto? Esto hace que las compañías aéreas quieran volar en Uruguay. ¿Por qué? Porque, en definitiva, termina redundando en un ahorro en la parte operativa. Las compañías dicen que esto tiene que ver con las cuestiones ecológicas, con las cuestiones verdes; es

verdad que tiene una parte ecológica, pero, en definitiva, el trasfondo siempre es económico y tiene que ver con una necesidad imperiosa de ahorrar, sobre todo, en pospandemia. Nosotros estamos en un proceso de implementación de estos sistemas de navegación.

Con respecto a los servicios de vigilancia, no sé si ustedes saben que en octubre hubo un proceso de implantación de estos sistemas. Se pusieron en funcionamiento veinte nuevos procedimientos para Carrasco, Laguna del Sauce y el aeropuerto Adami. Los veinte procedimientos -los tengo; si quieren, los pueden ver; no creo que para ustedes tengan mayor importancia porque son muy técnicos- entraron a revisión el día que se pusieron en funcionamiento. Todos entraron a revisión; todos tienen una parte mal hecha. Esto tiene un impacto tremendo en el trabajo que nosotros hacemos.

Primero me voy a referir a lo que estamos viviendo y después les voy a contar cómo se soluciona. Les planteamos los problemas, pero también proponemos soluciones; no nos gusta no proponer soluciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- La cuestión es que las soluciones se las tenemos que preguntar a los técnicos.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- Sí, justamente. El tema es que los técnicos somos nosotros.

(Hilaridad)

SEÑOR PRESIDENTE.- Por eso lo digo.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- Ese es un tema que vamos a conversar más adelante.

Yo soy un tipo joven para ser viejo y viejo para ser joven; me manejo bien en los dos extremos. En nuestro personal hay 40 % de jóvenes por debajo de los treinta años, y el otro 60 % ya está para jubilarse. Es muy poca la gente que está más o menos como yo, en los treinta y pico largos.

Lo que pasó con esto fue que se implementó como no se debe y eso impacta hoy en las compañías aéreas, en los procedimientos operacionales para los militares; hay demoras, se trabaja mal.

Tenemos un problema asociado a esto y es que la implantación de estos nuevos procedimientos nos obligó a emitir una nota técnica para los usuarios del espacio aéreo uruguayo aclarando que van a sufrir una cierta cantidad de demoras que son absolutamente necesarias e imposibles de eludir para mantener la seguridad operacional. Nosotros lo detallamos; Daniel tiene la información acá, si la quieren ver; también la tengo en formato digital.

Como no hay una buena toma de decisiones estratégicas, programada, por parte de la Administración, terminamos nosotros, que somos los operadores, haciendo esa toma estratégica de decisiones. Todo lo que hay que hacer previamente a la operación lo terminamos haciendo nosotros, como asociación técnica profesional. No es que esté mal, pero, en realidad, se debería hacer coordinadamente con nosotros.

Hay un método recomendado por la OACI, el CLM (Collaborative Decision Making), un sistema de toma de decisiones en forma colaborativa. En los países desarrollados, todos los cambios de tipo operativo se discuten con todos los operadores en una mesa redonda; se hace una *round table* con los gremios, los controladores, los pilotos, las compañías aéreas, los operadores portuarios, las autoridades aeronáuticas, y trabajan los problemas de forma mancomunada, para resolverlos. No se trabaja con un sistema de

compartimentos estancos o con un sistema de jefaturas, sino a la misma altura, y se hace una toma de decisiones transversal que contemple los problemas de todos.

SEÑOR DE LEÓN (Daniel).- Llegar a esa automatización -estamos hablando de una automatización de los procedimientos que permite eficiencia a nivel económico, de seguridad y ambiental- implica el trabajo de organizaciones, de personas, de tripulantes, de pilotos, de despachantes de aeronaves, de toda la empresa aérea, del Estado, del control de tránsito aéreo. Pero si no es posible mantener esa cadena después de haberlo implementado, tenemos que volver atrás por seguridad. Y muchas veces pasa que ya no es posible volver a los niveles anteriores para mantener la seguridad. Entonces, las restricciones pasan a ser incluso mayores que las que se tenían anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una pregunta para entender mejor lo que están planteando.

Según lo manifestado, Uruguay hoy está en el segundo sistema. Se implementaron procedimientos que no salieron bien; no fueron acordados en esa mesa multidisciplinaria. De acuerdo con lo que acaba de decir el señor De León, no se vuelve automáticamente al sistema anterior porque hay cosas que están desactivadas y se genera un conflicto de hecho, dado que se está improvisando permanentemente.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- No se improvisa, pero cada vez que queremos dar un paso y sale mal tenemos que volver a mantener el sistema como estaba antes, y es más restrictivo que tenerlo funcionando fluidamente, como antes.

Hay que avanzar. Es inevitable. Un país chiquito como Uruguay tiene que ser óptimo en estas cosas; si no, no vienen las aerolíneas. Después tenemos los impactos en el transporte aéreo comercial y en las conexiones. Si uno quiere ir a Perú, le cuesta lo mismo que ir a Europa. Y uno dice: "¿Qué pasó acá?". Y, bueno, si no tenemos conectividad, la única aerolínea que opera lo hace al costo que quiere. Eso termina desembocando en menos turismo, menos desarrollo, menos negocio, menos convenciones.

¿Qué pasa? Nosotros, para ser atractivos, tenemos que avanzar. Es un debe. Somos proavance, pero necesitamos que se haga de una forma correcta.

Como recordarán, uno de los tres pilares de seguridad era el diseño del espacio aéreo y procedimiento. El diseño del espacio aéreo de Uruguay es el mismo que el del año 1959. Parece mentira; nada más cambiamos la red de rutas. El diseño es el mismo, pero cambiaron las aeronaves, la tecnología, el GPS. Murió la reina Isabel y nosotros seguimos con el diseño del espacio de la década del sesenta.

Necesitamos con urgencia un rediseño del espacio que incluya los procedimientos nuevos. Hoy, estamos metiendo los procedimientos nuevos en un espacio aéreo antiguo y estamos jugados a que el problema de diseño del espacio aéreo lo solventamos con el radar y con la ayuda de la navegación.

El problema concreto es el rediseño del espacio aéreo y el diseño de los procedimientos.

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- Utilizan términos que son habituales para ustedes, pero para nosotros, no.

Cuando habla del rediseño del espacio aéreo, ¿a qué se refiere?

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- El rediseño del espacio aéreo incluye un sinfín de cosas. Por ejemplo, la red de rutas aéreas internacionales, la red de rutas aéreas regionales, la red de rutas aéreas nacionales, quién maneja el espacio aéreo y de qué forma lo hace.

La parte verde del continente la maneja el centro de control de Montevideo. Por debajo de eso y en la zona sur están los tres aeropuertos que tienen más trabajo: Ángel Adami, Carrasco y Laguna del Sauce. Los maneja un control independiente, el de aproximación, que es el que toma el avión que viene descendiendo desde el área mayor y lo lleva hasta casi el aterrizaje. La última parte es la torre, que es la más visible para el público en general e icónica, que se encarga de la protección de los aterrizajes y los despegues.

Todo ese diseño, para cada torre y cada espacio aéreo, requiere de una reestructura muy importante. Además, son costosas. Se hacen de acuerdo con los procedimientos de navegación autónoma o por GPS. Llevan mucho tiempo porque tienen que ver qué tipo de aeronave predomina, qué tipo de servicio de tránsito vamos a dar. Llevan años. Ninguna de estas cosas se soluciona de hoy para mañana. No importa que le pongamos la millonada que queramos; no la vamos a solucionar mañana. Necesitamos empezar a dar pasos firmes y seguros porque, de lo contrario, no vamos a llegar al mundial de 2030 ni a ningún lugar. Vamos a ir para atrás. Se sabe que una de las principales diferencias que tienen las potencias desarrolladas con los países subdesarrollados es el desarrollo de la aviación. Está íntimamente conectado. Esto lo dijo la secretaria General de OACI, Fang Liu, cuanto nos visitó en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas en 2018.

El segundo pilar era comunicación, navegación y vigilancia de la seguridad operacional. Podrán ver que en la esquina derecha de abajo está el centro de control de Montevideo, que trabaja el radar. En el centro está la imagen icónica, que es la parte de la torre, que controla los aterrizajes y despegues y todos los movimientos en tierra, y en una parte parecida a la de abajo, hacia la derecha, trabaja el centro de control de aproximación, en contacto íntimo con la torre porque es el nexo.

En cuanto a los sistemas de navegación automática, nosotros pedimos el ADS- B desde 2007. Es, ni más ni menos, lo que se usa en el Flightradar24; lo pueden bajar al celular o entrar a la página y ver todas las aeronaves. Lo mismo funciona desde el año 2007 para los Estados. Se contrata un servicio -nosotros lo tenemos contratado desde 2014- y se integra con el sistema de navegación del radar, con el mismo radar, en la misma pantalla, todo igual, pero con un sistema que hace que el avión trasmite al satélite y el satélite trasmite a tierra al controlador aéreo. Después, se enlazan las comunicaciones orales y se dan las indicaciones necesarias. Esto funciona igual que el radar, pero tiene muchas menos limitaciones que él, porque cubre desde la tierra, ilimitado hacia arriba -160 kilómetros es lo que funciona la red del satélite en cuanto a la distancia a la tierra-, y tiene la ventaja de que no tiene mantenimiento. El costo y el mantenimiento son muy baratos. Además, tiene muchas menos fallas. La parte negativa es que por cada dos aviones que podemos meter en un espacio de tiempo con el radar, con el ADS- B podemos meter uno solo. No es óptimo que funcione solo. Pero como nosotros ya tenemos radar, es fácil integrarlo con el ADS- B. Teóricamente es fácil. Lo hemos intentado hacer desde 2014 y seguimos sin hacerlo. Entonces, ¿qué pasa? Cuando se cayó el sistema del radar, como pasó el año pasado porque no se hizo el mantenimiento durante mucho tiempo y de cinco radares quedó operando uno y recibíamos información argentina, no teníamos el ADS- B. Si lo hubiéramos tenido, hubiésemos podido tener otras garantías y hubiera tenido mucho menor impacto. Estamos hablando de que una antena de ADS- B vale US$ 300. La puedo comprar yo con mi aguinaldo que es bastante magro. La podría comprar yo y ponerla en la torre de control. Ubiquémonos en el impacto que tendría en la aviación comercial con costos muy bajos.

Las decisiones respecto del asesoramiento son tomadas por la Dinacia, que las eleva al Ministerio de Defensa Nacional y este, con su expediente, como depende de

Administración central, las pasa al Ministerio de Economía y Finanzas, a la OPP, organismos que tienen que autorizar el gasto o llamar a licitación. ¿Es engorroso? Sí, pero el resto del Estado funciona así y a nadie se le cae nada. Si nosotros hiciéramos estos trámites engorrosos en tiempo y forma, no tendríamos que tener un problema. Sí llama la atención la demora de por qué no lo podemos hacer. ¿Por qué durante un montón de años esto se pide sin parar y no se logra? El ADS- B nos permite un montón de ventajas, sobre todo si lo integramos.

No voy a leer las características del radar para integridad, precisión y disponibilidad, pero el sistema tiene que ser muy confiable, muy continuo e íntegro para poder controlar el tránsito aéreo; si no, sería peligroso. Además, los sistemas son todos redundantes. Por cada uno que tenemos operativo, hay uno de respaldo que funciona a la vez. Si no está el de respaldo, hay que entrar en contingencia, sí o sí, en cualquier parte de la aviación. Esa es la aviación del presente.

Este mapa muestra la cobertura del radar de Durazno, que es el que va más hacia el norte, del radar Selex, que es el más chiquito que está centrado en la parte de Carrasco, y del radar secundario que tenemos de Indra. ¿Qué pasa hoy con estos radares? El Selex en Carrasco está funcionando; empezó a andar el año pasado después de que estuvo seis meses escaneando. El secundario de Indra se licitó, se contrató, se alquiló el mantenimiento, pero hoy tenemos el problema de que no lo podemos integrar al sistema. Cada vez que lo integramos, empieza a dar errores y por cada avión se ven cinco o más aviones en el mismo lugar. Es imposible usar. Entonces, ¡vaya que es un problema de contingencia! Hay que dar todo de baja para poder integrar el otro y ver que esté funcionando porque como no están funcionando a la vez, no tenemos manera de chequearlos constantemente. Más que un problema, es un problemón. Se trabaja desde el centro de control; los controladores expertos en el sistema de control de área y de radar lo hacen, pero no estamos trabajando de buenas, porque no se debe trabajar así. El radar de Durazno, que nunca dejó de operar y tiene más de treinta años, llegó al fin absoluto en setiembre de este año, lo que nos deja sin cobertura de radar desde Rivera hacia el norte. Esto no es un tema de defensa aérea; es un tema de tránsito aéreo y transporte. Nosotros siempre debemos responder al transporte, porque nuestro cometido es dar servicio al transporte. Para que las aerolíneas puedan venir tenemos que funcionar bien.

Voy a explicar qué es lo que pasa cuando no tenemos radar al norte. Como esta cobertura no la tenemos, las rutas nuestras que hacen así y las que cortan acá, no pueden tener tránsito. Esto tiene dos problemas. Para nosotros, un problema operativo, porque trabajamos con una red de rutas recortada. Pero además tiene un problema económico bien importante para el país de primera mano, y en diferido a través de las aerolíneas. ¿Por qué? Porque las aerolíneas que cruzan acá, que conectan Brasil con Argentina, son controladas por Uruguay. Nosotros a ellos les cobramos algo bastante importante, lo que va a las arcas del Estado, a Rentas Generales. Pero sucede que los aviones esquivan el espacio aéreo uruguayo. Ninguna aerolínea puede volar sin control de tránsito aéreo porque el seguro no le cubre. Y ninguna aerolínea es lo suficientemente fuerte para volar sin seguro. Además, la IATA (Asociación Internacional de Transporte Aéreo), que nuclea a las aerolíneas, no las deja volar si no son socias. Y como todas son socias de IATA, no pueden volar en espacios sin control. Entonces, o esquivan el espacio aéreo o directamente, como hace meses que no está funcionando el radar de Durazno, rerrutean de una por fuera de nuestro país. Ese es un problema grave.

Las aerolíneas que habitualmente operan norte- sur, como pueden ser American Airlines, Copa cuando sale a Panamá o Latam, están teniendo que volar dentro del espacio aéreo argentino hasta un punto que está acá, próximo a Paysandú, donde les

agarra la cobertura de radar, para venir acá. Entonces, aumenta el costo de la aerolínea. La aerolínea se vuelve menos rentable y necesita más cantidad de asientos a mayor precio. ¿Dónde impacta eso? Acá. Porque la aerolínea no va a volar si no cubre el costo. Es claro. Volará una vez o dos; después deja de volar. ¿Y quién sufre? Sufrimos todos: el turismo, el desarrollo, el país. No sé si captan dónde está el impacto de los servicios de tránsito aéreo. Lo mismo pasa acá. A veces vuelan acá o aerolíneas que vuelan acá, vuelan para el ingreso acá. Tienen que recorrer un montón de millas más, lo que se ve en los pasajes aéreos. Cuando uno va y dice: "Yo quiero volar a Bolivia", por ejemplo, que es una salida clásica al norte, ¿cuánto vale el pasaje? Un dineral porque no tenemos casi aerolíneas que vuelen allí y todavía ahora tienen que hacer una equis cantidad más de millas. Copa también aumentó el precio de sus tarifas. Hace poco me tocó volar a Panamá y es casi impagable. Sale mucho más caro ir a Panamá que a Londres, por ejemplo. Nadie volaría a Panamá; solo si tuviera la necesidad.

¿Por qué no están cobrando? Hay varios motivos. Hay baja competencia; el combustible en Uruguay no está muy caro, pero está más caro que en la región; las tasas aeroportuarias son más caras en Uruguay por las concesiones, y el impacto del tránsito aéreo. Ahí tenemos un combo bárbaro para no lograr la conectividad aérea. Es genial, pero es así.

Estábamos conversando sobre el segundo pilar, que era comunicación, navegación y vigilancia de la seguridad operacional. Aquí se ve la cobertura de radar en Uruguay y las coberturas con algún anexo. Por ejemplo, el triángulo que está sobre Santa Clara de Olimar es un radar de la Fuerza Aérea, que nos brinda ocasionalmente información. Pero no es confiable y no está siempre funcionando. Tampoco ayuda al transporte aéreo comercial.

La base de control del tránsito aéreo son las comunicaciones. Todo lo demás ayuda a reducir los costos y a que sea más atractivo. Sin comunicaciones, no hay control porque la base absoluta es que yo pueda decirle al avión: "Es seguro volar ahí o no es seguro volar ahí o para volar seguro debe tomar equis curso".

En cuanto al *switching* de comunicaciones, lo que pasa en Uruguay es que nosotros tenemos tres frecuencias que cubren todo el país: 128 megahertz, 126 megahertz y 128.5 megahertz. Cubren la totalidad del territorio nacional: la parte verde, un pedacito del agua y la plataforma continental. Como son tres frecuencias, dependemos de un sistema que se llama *switching* de comunicaciones, que toma la comunicación cuando la recibe del avión, la integra a un sistema de comunicación y se la da al controlador como una sola comunicación: la más fuerte y la más clara. Cuando emitimos, salimos para el avión por la antena más fuerte y más clara. Eso se hace todo en forma automática. El sistema de *switching* es la vida o la muerte para nosotros. No podemos trabajar sin él. Estaba obsoleto en 2020. En ese año, se hizo una licitación. El director de Transporte Aéreo Comercial, en una reunión que mantuvimos el lunes en la junta de transporte aéreo comercial, dijo que el *switching* de comunicaciones vale US$ 1.800.000. Sigue siendo muy poco dinero para lo que es la aviación. Voy a hablar de números, para que les quede un poco más claro el panorama. Esa licitación de 2020 no salió. En 2021 se intentó hacer y no salió. Este año hablé con el director General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional, doctor Fabián Martínez, quien me confirmó que estaba en proceso de. Yo le dije: "Yo sé que los procesos del Estado son lentos, pero en proceso de… Si esto deja de funcionar, va a ser un problema de verdad porque habrá que cerrar el espacio aéreo". Puso su mejor voluntad, pero el *switching* no funciona. Lo que pasa es que el *switching* está fallando. Entonces, cada vez que uno va a atender un avión, tiene que hacer lo que hace la computadora automáticamente en forma manual: apago las comunicaciones,

enciendo una para trasmitir a un avión, apago de nuevo y enciendo otra. Eso se llama jugar al tatetí con las frecuencias para poder comunicarse.

¿Entonces que pasa? Para mantener los niveles de seguridad con todos estos problemas, se requiere espaciamiento, esto es, donde metíamos cuatro aviones ahora metemos uno. Esto obviamente empieza a impactar en las compañías porque golpea en las rutas, en las frecuencias, en las horas de entrada y de salida del país y en un montón de cosas más.

SEÑOR DE LEÓN (Daniel).- La red de ese sistema se compone de quince antenas divididas estratégicamente.

Hay ocho que deberían funcionar en forma permanente, y siete son de respaldo, el *back up.* Están integradas en todo el país y cada antena maneja todas las frecuencias. Si al día de hoy hacemos un análisis de esas antenas, hay una o dos frecuencias que trasmiten en algunas de las antenas y hay otras que ya no trasmiten en ninguna. Esa es la realidad. Son quince antenas. Hay una distribución bastante coherente en base a las rutas y a la demanda de tránsito, pero si el sistema cae, implica el cierre de todo ese espacio o, por lo menos, de la zona donde no hay comunicaciones; directamente, no se puede autorizar a ninguna aeronave de una aerolínea comercial a ingresar a ese espacio; dependerá de cómo esté el sistema.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- El tema de la comunicación, navegación y vigilancia está bastante flaco, por decirlo de alguna manera. Estamos complicados con los radares; no podemos hacer funcionar el ADS- B y tenemos un *switching* en caída.

Entonces, en el primer pilar, en cuanto al rediseño del espacio, estamos deficientes, y en lo que refiere a los procedimientos, nos salieron mal.

En lo que respecta al segundo pilar, las comunicaciones, la navegación y la vigilancia están pobrísimas.

En la siguiente imagen pueden apreciar más o menos cómo se ve la pantalla del radar. Es una imagen pequeña, podemos ampliarla, pero allí pueden apreciar la cobertura y cómo se ve.

El tercer tema que tenemos para tratar es el del personal. Para estos temas del personal, que es la tercera barrera y pilar fundamental de la seguridad, no tenemos mejores noticias que las anteriores. Hoy, el control de tránsito aéreo trabaja con el 66 % de personal operativo necesario, conforme a los manuales que nosotros mismos aprobamos como Dinacia.

En un lugar, por ejemplo, como Laguna del Sauce -ahora viene la temporada y tenemos ciertas expectativas- se está trabajando con el 50 % del personal y no hay manera de cubrirlo ni siquiera con horas extras. Nosotros estamos eximidos de la ley general para funcionarios públicos sobre horas extras. Podemos realizarlas. ¿Las queremos? No siempre, porque las horas extras impactan en la fatiga y tenemos otros problemas, como el *burnout,* lo que nos lleva a tener que separar a la gente del trabajo por más tiempo que el que nos benefició con las horas extras. De todos modos, ocasionalmente podríamos usarlas; la Dinacia las está usando, principalmente en Laguna del Sauce, pero no vamos a poder cubrir los requisitos mínimos. Sin importar lo que hagamos hoy, en esta temporada no lo vamos a poder cubrir. Si a partir de este momento tomamos una serie de buenas medidas, quizás lleguemos en buena competencia para la siguiente temporada. ¿En qué se traduce esto? En que tendremos menor cantidad de llegadas de turismo de alto gasto, es decir, del turista que gasta mucho -personalmente, trabajé algunas temporadas en Laguna del Sauce-, el que viene en su avión privado, que

cuesta US$ 50.000.000, y gasta US$ 10.000 por día en nuestro país. Ese turista no puede ir a Laguna del Sauce. ¿Por qué? Porque nosotros estamos afectando lo más importante que él tiene: su tiempo. Él necesita venir en un jet privado porque necesita optimizar su tiempo; si nosotros le empezamos a complicar la vida, es claro que no va a venir; no lo vamos a poder traer. Y hay muchísimos casos. En 2015, por ejemplo, que fue una buena temporada en Laguna del Sauce y que trabajamos bien desde el control de tránsito aéreo -todavía estaba bien planteado o más o menos bien; no óptimo pero bastante bien-, llegamos a trabajar con una operación cada dos minutos, con pistas cruzadas; se trabajó a *full*, con gran intensidad, y nunca se dieron demoras. ¿Cómo funcionaba? Funcionaba como debe funcionar, con la cantidad de personal que teníamos, con el procedimiento operativo, con el radar andando, con las comunicaciones funcionando, con la gente de radar que lleva los aviones hasta Laguna del Sauce y los saca con la dotación de personal necesaria y el nivel de entrenamiento bien hecho. Hoy no lo vamos a poder hacer. Vuelvo a decirlo: si hoy tomamos una serie de buenos pasos, quizás, la próxima temporada la hagamos bien. Es seguro que vamos a resentir. Ahora, Laguna del Sauce es cielo abierto; quiere decir que a ninguna compañía aérea le vale nada ir a volar ahí: presenta el plan de vuelo y va. Fíjense que uno de los principales destinos turísticos de Sudamérica en temporada estival es Laguna del Sauce. Y nosotros les abrimos las puertas, pero no les vamos a poder dar un buen servicio.

Hay una toma de decisiones que no está bien hecha. Hay un momento en el cual se evalúa qué hay que gastar, en qué se gasta y en qué no, y eso no está bien hecho. Claramente, si usted no invierte en la bicicleta para ir a trabajar, después no va a poder ir a trabajar para ganarse el pan. Primero lo primero. Hay una serie de inversiones y toma de decisiones que hay que hacer.

Como dijimos, tenemos el 66 % del personal. Para llegar al 100 % necesitamos algo más de cuarenta plazas en contrato, que ahora serían en régimen de provisoriato. Lleva un año y medio de entrenamiento constante, continuo, poner a esas personas a trabajar, contando con que ya tengan condiciones natas, que se exigen y elijen previamente en el proceso de selección. Hablamos de un año y medio como mínimo. Así que si empezamos ahora, a duras penas estaríamos llegando -o quizás no- a la próxima temporada con la cantidad de personal necesario.

Esto se agravó con la ley de licitaciones para los aeropuertos. Antes nos apretábamos con la cantidad de personal. Se sacaba a mi amigo Daniel De león de su lugar, en Melo, y a mí, que en aquella época trabajaba en Rivera, brindando un servicio para Buquebus línea aérea, me traían a Laguna del Sauce. Previa habilitación -que lleva un tiempo-, cubríamos un servicio. Hoy no contamos ni con la cantidad de personal necesaria ni tampoco podemos mover a la gente de donde la tenemos. ¿Por qué? Porque, como Estado, contrajimos un compromiso con un privado para dar un servicio ahí, pero no lo estamos pudiendo cumplir con el personal que tenemos; no estamos pudiendo cumplir en los lugares que tenemos líneas aéreas funcionando y mucho menos lo vamos a poder cumplir en el resto del país, en Rivera, Salto y Paysandú; está claro que no vamos a poder.

Como les comenté, el entrenamiento formal requiere mínimamente un año o un año y medio. En realidad, lo óptimo son tres años de formación. Tenemos un montón de problemas con el entrenamiento formal. Se desmanteló el segundo año en el Instituto de Adiestramiento Aeronáutico; no se forman más en segundo año; pretenden saltar directo al tercero. Es como saltar de primer año de ayudante de arquitecto al tercer año, hay una parte de la formación que no la van a tener. Y, después, ¿qué pasa? Y, bueno, después impactará en el servicio de tránsito aéreo. Si disminuimos la cantidad de formación, es seguro que vamos a tener problema en el tránsito aéreo. Y ahí sí me voy a apartar un

poquito del punto de vista técnico desde el que venimos hablando. Nosotros, como gremial, no aceptamos eso de ninguna manera. No lo aceptamos hoy y no lo vamos a aceptar mañana ni nunca. La capacitación tiene que ser de acá para más; de acá para menos no la aceptamos. Esas son discusiones que tenemos en nuestros ámbitos.

La cuestión es que no podemos darles entrenamiento. Tenemos problemas con el entrenamiento recurrente. La legislación nacional -aprobada por la propia Dirección Nacional de Aviación Civil, con atribuciones delegadas del Poder Ejecutivo; tiene carácter de decreto- nos obliga a tener un entrenamiento recurrente anual. En los países desarrollados es cada seis meses; en nuestro país, es cada un año. Era un buen inicio, pero no se pudo hacer y se sigue sin poder hacer. No se puede hacer porque no se puede sacar el personal, porque no hay utilización de las horas. Hoy estuve revisando los datos, y la Dinacia, en la ejecución del Rubro 0 lleva el 50 %. O sea que gastamos el 50 % de lo que podríamos haber gastado en personal. Entonces, claramente, no es un tema de dinero, sino de gestión; hay un problema con la gestión, que no se entiende. Para nosotros es bastante difícil; si tenemos una ejecución presupuestal del 50 % en el Rubro 0 y estamos 66 % abajo en este rubro -porque en otros la Dinacia es mucho más deficiente-, que es primario y es cometido indispensable de la Dinacia, hay algo que no completa la idea. ¿Cómo no llegamos a hacer los contratos que necesitamos o cómo no entrenamos a la gente que necesitamos?

En parte, el propósito de venir acá es contarles un poco cómo impacta lo que nosotros hacemos en el transporte aéreo comercial en la economía y en el desarrollo. Es bien interesante ver cómo la gestión en sí misma tiene problemas en la cadena de toma de decisiones que terminan impactando en otros lugares y a veces no se logra vislumbrar el porqué; empieza en los controladores aéreos, en la Dinacia, en el Ministerio de Defensa, en lugares remotos donde trabaja la aviación civil.

Ahora tenemos un proceso de reforma y reestructura de la Dinacia. La Ley Nº 18.508 es mandataria para cualquier Inciso en cuanto a llamar a negociar a las asociaciones técnico- profesionales y a los gremios. Nosotros no hemos podido acceder todavía. Uno de los problemas que tenemos es que en la actual estructura de la Dinacia existe un director de Circulación Aérea, que es un cargo militar; debajo está el director de los Servicios de Tránsito Aéreo, y debajo de él hay dos jefaturas: el jefe técnico y el jefe operativo. Y después están los servicios propiamente dichos, que son los que utilizan el micrófono, como quien habla, Daniel y los otros compañeros. El director de Tránsito Aéreo se jubiló y no se pudo cubrir la vacante. El pedido para cubrir las vacantes de jefe operativo de los Servicios de Tránsito Aéreo y de jefe técnico de los Servicios de Tránsito Aéreo está en el Ministerio de Economía desde hace un año. Y no tenemos a nadie más. Entonces, estoy yo, que presiono el micrófono, y mi siguiente jefe es el jefe militar, que no tiene formación en tránsito aéreo. Es un problema gravísimo porque no nos permite tomar decisiones estratégicas de mediano ni largo plazo. ¿Quién toma las decisiones de mediano y largo plazo? ¿Cómo nos asesoramos para poder tomarlas?

La aviación de 1920 era ensayo y error. La aviación del año 2020 es la toma estratégica de decisiones. Si nosotros no tenemos quien tome las decisiones estratégicas ni quien cubra esto, mucho menos vamos a poder tener un servicio de calidad, traer líneas, rutas, aerolíneas y favorecer el desarrollo nacional. No hay cómo hacerlo; lo hemos pedido hasta el cansancio.

Mañana tendremos una instancia de negociación con el Ministerio de Defensa Nacional y con la Dinacia para ver si podemos destrabar esto. Pero esto es muy básico: el jefe mira para abajo y lo que ve es el último indio que quedó allá abajo; no quedó nadie en el medio. No tenemos manera solventar eso.

A su vez, tenemos otros problemas, como el del entrenamiento. Como en los aeropuertos del interior no tenemos personal, la Dinacia introdujo un proyecto de degradación de los mínimos de entrenamiento requerido para dar un servicio en formación aérea.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Le bajó la calidad?

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- Sí. Obviamente, nos vamos a oponer en forma categórica. Nos vamos a oponer técnicamente, y si es necesario, nos vamos a oponer gremialmente, porque no solo va en detrimento de la seguridad operacional, sino que, además, tiene ribetes inusitados. Esto tiene impacto en todo: impacta en la OACI, en la categorización. Nunca vamos a poder cumplir con lo mínimo. Seguimos rechazando las inspecciones de la OACI. A la Dinacia le ofrecen una inspección de la OACI para ver cómo vamos y dice que no; la ofrecieron ahora y dijimos que no. ¿Por qué estamos diciendo que no? Porque no queremos que nadie venga a vernos. ¿Por qué? Porque sabemos que tenemos un problema operacional.

Y la toma de decisiones la termina haciendo la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo, con un panel de discusión técnico propio, emitiendo comunicados de seguridad operacional. No podemos hacer determinadas cosas por seguridad operacional. ¿Seguimos impactando? Sí, por supuesto. Impactamos negativamente. Pero mucho mucho más caro es tener un accidente o un problema aéreo. Eso sí es realmente caro; es mucho más caro que cualquier entrenamiento personal, que cualquier cuestión de comunicación, navegación o vigilancia, rediseño de espacio o lo que ustedes quieran. No estamos dispuestos a eso. La seguridad no se va a comprometer, pero tampoco nos sentimos felices con la situación en la que estamos.

Conversemos un poco de números. Los mejores turistas del mundo son los rusos, chinos y japoneses; andan entre los US$ 8.000 y US$ 10.000 por día de gasto. ¿Los podemos traer? No. ¿Qué tenemos para hacer al respecto? Tenemos mucho para mejorar, porque si vienen, lo hacen en avión; en barco no van a venir. El Ministerio de Turismo tenía un proyecto para traer a esa gente y no lo puede llevar adelante; claramente, no lo puede llevar adelante. Porque para traer a alguien desde China por la ruta convencional hay que ir hasta Los Ángeles, y se demora tres días. Ninguna persona rica va a aceptar una demora de tres días para venir a conocer un país que no tiene cataratas, por ejemplo. El nuestro es un buen país, es atractivo, pero no lo suficiente, no así. Necesitamos mejorar la red de rutas de los servicios; si no, no vamos a traer a esa gente.

Un turista de convención, digamos, el que viene porque hay una convención aeronáutica -como mis compañeros o yo vamos a veces a otros lugares-, gasta entre US$ 800 y US$ 1.000 por día. ¿A esa gente la podemos traer? No; no la podemos traer. Desde la Asociación de Controladores hicimos, el año pasado, la Convención de la Federación Internacional de Asociaciones y pudieron venir once personas. ¿Por qué? Porque los gastos que les representa venir al sur y los costos de los pasajes son impensables. Uno de nuestros colaboradores más cercanos, que trabaja en Canadá, me dice: "Me sale lo mismo irme desde acá hasta Catar, que ir a la convención en Uruguay. Lamento mucho, estoy haciendo todo lo posible para pagar esto, pero no he podido". De todos modos, vino; la gente del tránsito aéreo viene, porque para nosotros es muy importante discutir los problemas técnicos. Pero no podemos traer a esos turistas ni a la gente para las convenciones, porque no las van a hacer acá, salvo que sea algo regional y chiquito; aun así no las hacen; las terminan haciendo en Argentina. Las hacen en un país barato, no en Uruguay; no importa la seguridad que les podamos ofrecer, no importa

que puedan salir a caminar a las once de la noche, porque no cubrimos la diferencia de costos.

La Dinacia, en al año 2019 -prepandemia-, recaudó US$ 58.000.000. De ese monto, la inmensa mayoría es por el control de tránsito aéreo. Se llaman tasas de sobrevuelo; es lo que le cobramos al que va de sur a norte, de norte a sur, aunque no llegue a Uruguay. Lo otro corresponde a tasas de aterrizaje y despegue y protección a la aproximación, que están dentro del canon aeroportuario del Aeropuerto de Carrasco. Con la ley de concesión original, la tasa que cobraba antes el Estado directamente en ventanilla, la tasa de protección de aterrizaje, despegue y aproximación, se pasó al concesionario y, este, para simplificar, lo volcó en el canon. Buena parte de eso lo hace el control de tránsito aéreo. En un mal año, como el 2020, que no tuvimos tránsito aéreo, hubo US$ 20.000.000 de recaudación. Cubrimos el Rubro 0 y nos quedaron cuatro para la operativa; inversiones, cero. Seguimos repuntando. Los datos de este año todavía no los tenemos; los vamos a pedir. Si ustedes los quieren, se los hacemos llegar. La ley de *habeas data*, por suerte, nos ayuda y podemos conseguir los datos de primera mano. Eso impacta en Rentas Generales; es ingreso real. Todo el ingreso diferido de la aerolínea, el impacto en el turismo, en el transporte, en el desarrollo de los negocios y las convenciones es muy difícil de cuantificar. A mí me gustaría ver los números -creo que en Uruguay no los tenemos hechos, o yo no los conozco-, pero seguro que son muy importantes.

Nosotros hablamos, al momento, con Defensa, con la Dinacia, con la Junta de Transporte Aéreo, con la Comisión de Defensa Nacional porque, en general, estos temas son de Transporte, pero también tienen trasfondo en Defensa. Hemos tratado de hablar con los concesionarios aeroportuarios, pero no hemos podido. Las aerolíneas, por ahora, no nos han dado espacio para conversar sobre estos temas. Hay que cambiar la toma de decisiones con respecto a esto.

Hay un proyecto -está en la carpeta que les voy a dejar- que se llama Desafío por una Aviación Civil Sustentable, elaborado por un grupo de la OACI, en 2019. Lo implantó la secretaria general de la OACI, Fang Liu, cuando vino, en 2017; se llevó adelante durante esos años. Sabemos que de ahí decantó en un proyecto de ley. Nosotros hablamos con distintos actores, pero nunca vimos ese proyecto en blanco y negro. Aparentemente, implica sacar a la Dinacia del sistema actual y llevarlo a un sistema más moderno, como recomienda la OACI, pero todavía no nos animamos a ahondar en esos temas, porque no lo hemos visto. Nos gustaría verlo. Si lo ven pasar y nos avisan, les agradecemos. En realidad, tiene mucho que ver con esto. Tiene que ver con la autogestión de los presupuestos, con la autonomía e independencia del ente regulador y prestador de los servicios -que hoy están bajo el mismo mando militar-, con la capacidad de contratar y regular o autorregularse. ¿Es algo a futuro? Sí, es algo a futuro. ¿Lo hemos visto? No. ¿Nos gustaría? Sí.

En cuanto a las comunicaciones, necesitamos un *switching.* Para la navegación y vigilancia necesitamos integrar el ADS- B con urgencia.

En lo que respecta al personal, necesitamos personal y cursos de entrenamiento. La seguridad no la vamos a afectar, pero el desarrollo del transporte aéreo, la conectividad y las líneas están sufriendo. Como ya dije, no nos quisieron dar espacio para ir a conversar; deben estar bastante enojados con nosotros, y no los culpo. Pero hay que sentarse y conversar -como se hace en los países del primer mundo- en una mesa redonda y ver qué tenemos, porque lo único que no podemos hacer es no hacer nada; quedarnos a mirar cómo pasa el tiempo no es una opción.

Me faltó mencionar algunos puntos con respecto a personal y entrenamiento. La Dinacia tiene un sistema que nosotros no compartimos. Por ejemplo, nos ofrecieron un taller de dos horas para operar un ADS- B, que no es el que nosotros pedimos. ¿Un taller de dos horas para implantar un sistema de normas y de aplicación de separaciones de tránsito completamente distinto, que nunca se usó en el país? Es como si a un cirujano general se le dijera: "Como usted trabaja en un *block* quirúrgico, le vamos a dar un taller de dos horas para que trabaje como cirujano vascular. ¿Se anima?". Es inaceptable. ¿Nos resistimos? Sí; técnicamente, nos resistimos todo lo que podemos. A veces, terminamos resistiendo gremialmente. Por eso también cargamos ese estigma de las cuestiones gremiales. Pero si no logramos hacer entender que en dos horas no se puede hacer un curso de cinco u ocho meses… Tampoco podemos dejar que las cosas sigan pasando, porque esto también termina impactando en la seguridad operacional. Este es un ejemplo concreto, con un curso, pero eso nos pasa con todo. No se trata de poner un *tick* en la planilla para que después me controlen, sino de que el que está del otro lado -podría ser yo o cualquiera de los operadores- tenga la verdadera capacidad de ejecutar y llevar adelante las herramientas con las que contamos de una forma segura. Ya hemos tenido varios ida y vuelta con la Dirección de Circulación Aérea por estos temas. No podemos seguir así. Y nos resistimos; es cierto que nos resistimos gremialmente. Se nos dice que es una instancia de mejora profesional. Sí, es cierto, y a mí me encantan las instancias de mejora profesional; a todos nos apasiona lo que hacemos, por lo menos, en la aviación. Pero si nos dan un taller de dos horas y a la semana siguiente nos dicen que tiene que estar funcionando el sistema porque el taller ya nos lo dieron, no lo podemos aceptar. Así no funcionan las cosas. Cuando voy a un taller de dos horas ahondo un poco en lo que ya conocía, porque había leído el manual, pero eso no me permite operar con soltura en el tránsito real. Eso pasa con muchas otras cuestiones. Por eso nosotros tenemos un proyecto específico de carrera terciaria para los procesos de entrenamiento, previo al control, y otro proyecto para un proceso de desarrollo y mejora constante dentro del control de tránsito aéreo. Yo sé que es costoso; sé que es engorroso para la administración pública; todos lo sabemos, la Actau lo sabe, pero no lo podemos hacer de otra forma. La estrategia de ensayo y error ha demostrado ser el peor enemigo de la aviación, y nos resistimos a ello.

SEÑOR DE LEÓN (Daniel).- Quiero agregar un detallecito.

Los que conocen la actividad aeronáutica saben que está sujeta a la gestión de calidad en forma permanente. Está muy desarrollada la investigación y la creación de nueva normativa, sobre todo, en Estados Unidos o Europa. Esa investigación nos permite a nosotros, y como Estado, asumir la normativa internacional después de que todos estos procesos se cumplen en tiempo y en forma. Después de que lo estudian, lo evalúan, lo implantan, lo vuelven a evaluar y entienden que cada proceso cumple con los estándares mínimos de seguridad y con los requisitos de fiabilidad en cuanto a economía para todo el transporte, lo implementan definitivamente.

Nosotros vemos que nos estamos saltando esa etapa. No solo no desarrollamos los procesos, sino que en este momento ni siquiera tenemos gente para hacerlo. No tenemos jefaturas que puedan desarrollar una planificación acorde al tiempo de trabajo que cada procedimiento de este tipo lleva. No tenemos gente que pueda hacer el seguimiento específico de la seguridad. No tenemos oficinas que, como Estado, asumimos que debemos tener; somos responsables de tenerlas, pero no tenemos la gente para que cumpla con esas tareas.

Por eso hacemos un llamado de atención en cuanto a que no somos los controladores los que estamos pidiendo. Estamos dentro de una estructura en la que nosotros, Estado, nos comprometimos para que la aviación -hoy es una aviación mundial,

que nos exige determinados estándares de calidad de gestión y de tránsito- pueda venir. Tenemos que cumplir con lo que nosotros mismos aceptamos cumplir, como Estado. Por ejemplo, Mario hablaba sobre la capacitación. Si nosotros, Estado, puntualmente la Dinacia, establece una reglamentación en cuanto a cómo deben funcionar las escuelas de capacitación para todos los técnicos aeronáuticos, no puede ser que el propio Estado no lo cumpla, que tome caminos alternativos que, en definitiva, degradan aspectos o requerimientos de los cursos. Puedo poner un ejemplo, una analogía sencilla. Es como si a nivel municipal se exigieran determinados estándares para un chofer profesional, pero una intendencia equis decidiera que los choferes de los ómnibus municipales no van a cumplir con el examen psicofísico ni con los estándares de visión. Me parece que es como hacerse trampas al solitario, porque como Estado asumimos que vamos a cumplir con eso.

Podemos agregar información en cuanto a cuáles son esas desviaciones que tenemos, que terminan siendo desviaciones de seguridad operacional.

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- En primer lugar, quiero agradecer la información. Nos han dejado una enorme cantidad de preocupaciones que, por lo menos para esta Comisión, no son nuevas. A mí, eso es lo que más me preocupa.

Cuando analizamos el proyecto que finalmente terminó siendo ley, de creación de la nueva red de aeropuertos, recibimos a operadores, a técnicos y a la Dinacia. Algunas de estas preocupaciones -no con la profundidad que hoy se plantean; les agradecemos la información- ya estaban presentes.

Antes de comenzar la reunión de hoy, recordábamos que cuando recibimos a los operadores nos señalaron -hace más de un año y medio- la carencia de personal; nos dijeron que no se estaba reponiendo la cantidad suficiente de técnicos y nos hablaron sobre la demora que implicaba su preparación. Además, nos alertaron sobre la posibilidad de que la red de aeropuertos que se estaba creando no tuviera los recursos humanos necesarios. Dicho sea de paso, en el medio, la Dinacia nos dijo que no era tan así. Consta en las versiones taquigráficas. Un año y medio después, la situación es peor de la que nos habían planteado. Ahora, además, lo que está comprometido es la seguridad, en parte.

Aparte, ustedes señalaban -nosotros hemos profundizado, en lo que hemos podido, en estos temas- los compromisos del Estado. Lo que se está exponiendo acá no es un aeropuerto o una temporada -que ya sería grave-, sino que se está exponiendo al Estado uruguayo ante situaciones que pueden ser graves en el futuro inmediato.

Hoy por hoy, la conectividad aérea, que a todos nos preocupa -entre otras cosas, porque es un tema económico que redunda en beneficio de la sociedad toda-, está expuesta. No es casualidad que muchas empresas no vengan.

Me llamaba la atención lo que el señor Librán señalaba sobre la ruta de aproximación de los vuelos. Hace pocos días, integramos una delegación parlamentaria que fue a Europa, y algunas veces viajamos a Panamá, por el Parlatino, y siempre nos llama la atención cómo el vuelo llega al Uruguay. Ahora sabemos por qué se da esa aproximación extraña que, en vez de ser directa hace un desvío.

Nos quedan muchas preocupaciones, que esta Comisión deberá asumir, citando a las autoridades correspondientes.

A esta altura, el tema del radar es increíble. Que tengamos una zona del país que no está cubierta por radar es de una gravedad extrema. Lo vivimos el año pasado; esta Comisión estuvo comprometida con este tema el año pasado. Lamentablemente, hoy no

integra la Comisión el diputado Sebastián Cal, que por su condición de piloto conoce muchísimo de esto y nos ha ayudado mucho. Inclusive, él nos había alertado sobre algunos de los temas que ustedes señalaron; por ejemplo, nos había hablado de la ausencia de la ADS- B, cuando trabajamos sobre la red de aeropuertos. Dicho sea de paso, el concesionario también le restó importancia. Nosotros tenemos que escuchar todas las versiones.

Nos parece que queda mucho trabajo pendiente para esta Comisión sobre las preocupaciones que ustedes nos han planteado.

Quiero preguntarles qué papel juega el concesionario privado en todo esto. ¿Qué responsabilidad tiene? ¿Qué rol está jugando en algo que en principio -y siguiendo la línea de sentido común- lo estaría perjudicando? Porque en la medida en que la conectividad aérea no es la adecuada, el concesionario estaría perdiendo recursos, o tal vez no, porque el mismo concesionario tiene la red de aeropuertos regionales y puede estar beneficiándose en otros lugres. Nos importa saber -si ustedes tienen opinión o información al respecto-, desde su punto de vista, qué papel juega el privado en todo esto. Entendemos que el Estado está jugando un papel más que deficitario; esto corre por mi cuenta.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Me sumo a la bienvenida a la delegación.

Voy a agregar solo un comentario a la exposición del diputado Varela. Este es un diagnóstico que preocupa y alarma. Lamentablemente, la Comisión, en este último semestre, recibió a dos o tres delegaciones que plantearon similares preocupaciones, que estaban en sintonía con lo que la delegación que hoy nos acompaña explicitó, muy detalladamente, en su exposición. Yo diría que es un tema de soberanía. Quiero sumar al planteamiento alguna consideración y también una pregunta.

La primera consideración que haré es que -como bien señaló la delegación- en el año 2018 o 2019 hubo un informe de la OACI muy detallado -a partir de una consultoría que contrató la Administración anterior- sobre un conjunto de recomendaciones que nunca se llevaron adelante, lo que, en definitiva, tiene estas consecuencias.

Otra de las consideraciones principales -que naturalmente suscribimos- tiene que ver con el rol que juega el transporte aéreo comercial a nivel nacional y la imperiosa necesidad de cambio de tutela o de dependencia jerárquica. A esta altura, es imposible seguir sosteniendo que la aeronavegación comercial y de pasajeros siga siendo competencia del Ministerio de Defensa Nacional. Urge allí hacer un cambio en la política y en la visión de este tema. Pero como en estos dos últimos años hubo un proceso refundacional ninguna de las directivas sugeridas por la OACI fueron tenidas en cuentas. Y como se suele decir, utilizando un clásico aforismo, aquellos polvos trajeron estos lodos, y hoy tenemos que afrontar las consecuencias.

La delegación manifestó que, en cierta oportunidad, hubo alguna propuesta, pero que no se llegó a hacer conocer. Nosotros adelantamos, como bancada del Frente Amplio, que ingresó al tratamiento de la Comisión un proyecto de ley que tiene que ver, entre otras cuestiones, con la implementación de un sistema nacional de transporte y logística que incorpora la aeronavegación comercial y de pasajeros dentro de la égida civil. Cuando tome estado parlamentario, naturalmente, ustedes serán convocados para que podamos conocer su opinión. Para nosotros es importante tener un estado de situación actualizado cuando eso se procese.

Esta introducción tiene que ver con la pregunta que quiero plantear. Me gustaría conocer, formalmente, vuestra opinión en cuanto a bajo qué competencia debe estar

regulada la aeronavegación comercial y de pasajeros en el estado actual de derecho. Heredamos una situación de la dictadura -como decían ustedes- que tiene que ver ya no con el transporte aéreo como una cuestión de defensa, sino como una cuestión comercial y de ingreso de divisas para el Estado.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sé que la respuesta puede ser medianamente compleja. Les voy a pedir que sean relativamente breves.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- Voy a responder al diputado Varela.

Omití hacer una precisión. En la ley de concesión de aeropuertos se previó la compra de un radar que incluía el sistema ADS- B para instalar en el aeropuerto de Durazno. Para nosotros fue una buena noticia. Lo discutimos con el Ministerio de Defensa Nacional. Ellos nos comentaron que hasta julio de 2023 va a ser absolutamente imposible traer y poner a funcionar ese radar en Durazno. Es bueno que venga un radar extra; es bueno que tengamos para integrar el ADS- B, pero ese período nos va a costar; ya nos está costando caro. Fíjense que perdimos Durazno en setiembre y nos va a llevar casi un año recuperar un sistema. Además, cuando venga, va a llevar un tiempo de implementación e integración. Esperemos que funcione bien. No es una cuestión fácil.

Repito, nosotros no tenemos conocimiento a ciencia cierta del rol del privado en este tema. Sé que el privado, ocasionalmente, hace llegar sus opiniones a la Junta Aeronáutica Civil y las hace pesar ahí. Eso nos parece normal. ¿Es claro que le impacta? Sí, es claro que le impacta. ¿Qué cosas está haciendo? Yo no lo sé. Hemos pedido reuniones -si hay algo que nos gusta es conversar con la gente, de lo que hacemos, principalmente-, pero todavía no tuvimos respuestas. A nosotros nos gustaría que se concretaran, porque siempre es más fácil aunar las voces que tenemos en común, ya que va a redundar en un mejor efecto. Todavía no lo hemos podido hacer.

En cuanto al otro punto, como Asociación, entendemos que es potestad del Estado determinar quién debe y quién no debe ser el administrador de la aviación civil. Durante años, nuestra Asociación intentó sacar a la aviación civil de la órbita militar. Nosotros descubrimos, con hondo pesar, que caíamos siempre en saco roto, que nos generaba un montón de enemigos y nunca una ganancia. Entonces, optamos por que el Estado hiciera lo que le corresponde a él y nosotros decidimos hacer lo que nos corresponde a nosotros, es decir, trabajar operativamente de la mejor manera, con lo que tenemos. Por lo tanto, durante mucho tiempo no quisimos meternos en ese tema.

Puedo decir que la aviación, en el mundo, mayoritariamente, está en manos de la aviación civil, sobre todo porque las dependencias del ente regulador, que es el director general de Aviación Civil, y el prestador de los servicios de navegación aérea -que en Uruguay es Infraestructura Aeronáutica-, generalmente, están en dos lugares bien distintos, porque uno no puede controlar sobre el otro. Eso es básico, es de cajón, no importa si es militar o civil. En la mayor parte del mundo funciona todo bajo la órbita civil. Hay países en los cuales funciona militar y civil, y funcionan muy mal, y hay países en los que funciona militar y civil, y funcionan bien. Y hay países que funcionan militarmente y lo hacen a la perfección. Brasil es un ejemplo de ello. Brasil tiene casi la totalidad de los servicios integrados en el sistema militar. ¿Funcionan? Sí, funcionan; funcionan muy bien. Nosotros aprendimos, y seguimos aprendiendo mucho, técnicamente, de los brasileños. Ellos son muy buenos.

¿Nosotros queremos meternos en eso? No; no queremos. Pero entendemos que la gestión como se ha dado en los últimos veinte, treinta o cuarenta años no ha sido buena; ha sido bastante magra. Principalmente, tuvimos un antes y un después a partir de los

años 2000. En el 2008 una auditoría de la OACI -no la traje- dijo que Uruguay tenía que implementar una serie de cambios en el sistema comunicación, navegación y vigilancia para no quedarse atrás. Se hizo caso completamente omiso de eso.

En 2012 hubo otra auditoría, del amigo Ceppi -esa sí la traje, para dejárselas- ; tiene cosas muy interesante, como los números de la Dinacia, las dependencias, quién se encarga de qué, por qué no funcionan las cosas. Lo hizo Ceppi desde la OACI, con la información que la Dinacia estaba obligada a darle en ese momento. Es muy picante. Si tienen un rato, lo pueden leer. Por ejemplo, en la página 19 figura la cantidad de ingresos y de gastos que tiene la Dinacia. También dice cómo se desliga la Dinacia de sus principales cometidos o cómo diluye la responsabilidad en el sistema y nadie es responsable de las cosas que pasan. Lo dice Ceppi desde la OACI; no lo dice la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo.

En el año 2014 volvimos a tener otro informe de Ceppi, que también es muy interesante.

En 2019 tuvimos otro informe, que no fue auditoría porque Uruguay no estaba sometido a auditoría ni la aceptaba; la OACI no audita más, sino que ofrece venir a auditar; como bien les dije, ya lo rechazamos. En este caso se dieron una serie de recomendaciones para los cambios generales que ustedes dicen que tiene el proyecto; nos encantaría verlo con tiempo, porque esas cosas hay que estudiarlas al detalle; se necesita el trabajo de mucha gente para por lo menos brindar una información fundada.

Sabemos que la gestión ha sido mala o muy mala, como mínimo, durante veinte años. Eso tiene que ver con los actores de la aviación, más que nada, de la aviación militar, que siguen estando; no voy a dar nombres y apellidos, pero siguen estando muchos de los que iniciaron. Suspendieron los mantenimientos. El sistema aeroportuario del interior se degradó a partir de los años 2002, 2003, 2004, 2005. A partir de allí realmente caímos. Podíamos haber mantenido la red aeroportuaria con muy poco; podía haber sido igual o más atractiva que una operada por un privado, pero se cortaron los mantenimientos. Se cortó ex profeso todo lo que había y se dijo públicamente que iban camino a la muerte. Hoy, de casualidad, resucitamos el proyecto de los aeropuertos del interior con un privado.

Lo mismo pasa con los servicios de navegación aérea. Venimos asistiendo a un proceso, que arrancó por el 2005- 2008, de degradación de los sistemas de navegación, de degradación de los sistemas de comunicación, de degradación de los sistemas de entrenamiento y al decaimiento en la cantidad de personal. Hoy estamos llegando a un punto muy difícil. ¿Tiene algo que ver con el proyecto? Capaz que está íntimamente relacionado o capaz que no. Yo no lo sé. Quizás, el Estado lo hace ex profeso para tratar de liberar un poco de peso al momento de hacer un cambio y que le sea más simple. Sabemos que hacer cambios estructurales en una cuestión como la aviación es muy difícil. Capaz que está liberando algo de peso; yo no lo sé, sinceramente. Ni siquiera lo puedo aventurar. Eso forma parte de la toma de decisiones estratégicas y políticas; la base está en el Poder Ejecutivo, que tiene que tener un control parlamentario en su debido momento. Nos gustaría ser parte de esa discusión y, por lo menos, darles -como ahora- una visión de primera mano, de la gente que trabaja todos los días en el servicio aeronáutico, sobre cómo estamos.

A mí se me cae la cara de vergüenza cuando a un piloto que para llevar la comida a su casa trabaja dando entrenamiento le tengo que decir: "Mire, hoy no puede dar entrenamiento; dígale al alumno que no puede hacerlo". ¿Por qué? Porque los servicios de tránsito aéreo no se lo permiten, porque no es seguro. ¿Y quién es parte en todo eso? Yo lo tengo que hacer como operario, pero el que pone la cara es el Estado. Yo aprieto el

switching, pero lo hago en nombre del Estado y de los compromisos estatales. No nos parece adecuada la forma en la cual se gerencian las cuestiones de aeronáutica hoy en el país.

No puedo decir más que esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- La información que han volcado en el seno de la Comisión es bastante importante. El informe ha sido extenso y detallado. Una de las acciones que puede tomar la Comisión, de manera inmediata, es remitir la versión taquigráfica, principalmente a la Dinacia y al Ministerio de Defensa Nacional, pero también al de Economía y Finanzas porque estamos hablando de temas que tienen que ver con la parte presupuestal. También podríamos invitar a la Dinacia y al Ministerio de Defensa Nacional para ayudar a poner el tema más sobre la mesa. Quienes toman las decisiones son las autoridades antes nombradas, no nosotros, pero sí podemos generar un ámbito de intercambio, que entiendo es un poco el espíritu de su visita a esta Comisión. A lo largo de estos años, hemos visto que eso produce efectos. Después de despedirlos, decidiremos cómo continuar.

Nos seguiremos encontrando para hablar sobre aspectos técnicos, sobre todo en un país que pretende reestructurarse en la aviación, ser más atractivo y desarrollarla.

SEÑOR REPRESENTANTE TIERNO (Martín).- Saludamos a la delegación.

Me parece que por el tenor de lo manifestado por la delegación no solo habría que enviar la versión taquigráfica al Ministerio de Defensa Nacional y a la Dinacia, sino que también habría que invitarlos a venir. Probablemente, eso sería a partir de marzo del año que viene, cuando se reinicie la actividad parlamentaria. Entiendo que tienen que venir a explicar lo que se está llevando adelante por parte del Estado, porque las denuncias de la delegación -como dijo el diputado Varela, ya las habíamos recibido, con otro tenor- son de una gravedad que nos alarma.

Como comentario solo quiero decir que la pandemia nos dejó en *stand- by* y no perjudicó aun más, como podría haber sido con una actividad normal. Lamentablemente, tuvimos dos años casi sin actividad, durante los que se podrían haber corregido un montón de cosas.

Me quedó una duda. En el año 2020 recibimos a una delegación que los nucleaba a ustedes. En esa instancia estábamos discutiendo el presupuesto nacional y ellos reclamaban el ingreso de una cantidad de funcionarios que tenían contrato, que pasaban a ser presupuestados. No sé en qué quedó eso. Si no recuerdo mal, el ministerio manifestó que se solucionaba con el presupuesto quinquenal, que iba a haber ingresos, pero por lo que ustedes han dicho, si hubo ingresos, fueron mínimos, porque están con un faltante importante de personal.

SEÑOR LIBRÁN (Mario).- Las vacantes que teníamos contratadas en ese momento siguen estando. Todavía está pendiente de firma la presupuestación. No hemos tenido nuevos ingresos. Sí tenemos corriente de salidas: las jubilaciones. Por eso tenemos esa caída, y estamos llegando al 66 % del personal. En 2018 teníamos el 90 % del personal. Estábamos mal, pero casi bien. Hoy estamos con el 66 %.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia en la Comisión.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Controladores de Tránsito Aéreo del Uruguay)

——Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)
No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

